

III

(Pripravljalni akti)

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 5. julija 2011

o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine

(CON/2011/58)

(2011/C 240/04)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 18. aprila 2011 prejela zahtevo Sveta Evropske unije za mnenje o predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o kreditnih pogodbah za stanovanjske nepremičnine ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: predlagana direktiva).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz členov 127(4) in 282(5) Pogodbe o delovanju Evropske unije, saj predlagana direktiva vsebuje določbe, ki vplivajo na prispevek Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) k nemotenemu vodenju politik glede stabilnosti finančnega sistema, kakor je navedeno v členu 127(5) Pogodbe. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

1. Splošne pripombe

ECB pozdravlja predlagano direktivo, katere cilj je omogočiti nemoteno delovanje notranjega trga z visoko ravno varstva potrošnikov na področju kreditnih pogodb za stanovanjske nepremičnine. Z vidika finančne stabilnosti ECB podpira ukrepe, s katerimi bi se zagotovilo odgovorno najemanje in dajanje posojil ter povrnilo zaupanje potrošnikov. Prav tako podpira predloge, povezane z regulativnim oziroma nadzornim okvirom, ki se uporablja za nekreditne institucije, ki ponujajo kreditne pogodbe, zajete s predlagano direktivo, in za kreditne posrednike.

2. Dajanje posojil v tujih valutah

2.1. Eno od vprašanj, ki jih je Evropska komisija identificirala v zvezi z neodgovornim dajanjem posojil na hipotekarnih trgih Unije, se nanaša na posojila, denominirana v tuji valuti, ki jih potrošniki najamejo v tej valuti, da bi izkoristili ponujeno obrestno mero, pri čemer pa ne razumejo ustrezno s tem povezanega valutnega tveganja ⁽²⁾.

2.2. ECB je leta 2010 v svojem poročilu o finančni stabilnosti poudarila, da je nedavna finančna kriza izpostavila potencialna sistemska tveganja, povezana z razširjenostjo dajanja posojil v tujih valutah v nekaterih državah članicah, in opozorila na potrebo po spremljanju in reševanju te problematike, da bi se preprečilo nadaljnje povečevanje stanja posojil v tujih valutah ⁽³⁾. ECB je ugotovila, da lahko

⁽¹⁾ COM(2011) 142 konč.

⁽²⁾ Glej uvodno izjavo 4 predlagane direktive.

⁽³⁾ *Financial Stability Review* ECB, junij 2010, str. 167.

visoka raven posojil v tujih valutah, odobrenih nezavarovanim posojilojemalcem, pomeni pomembno ranljivost v nekaterih državah članicah, saj tako dajanje posojil spreminja neposredno izpostavljenost bančnega sistema tečajnemu tveganju v kreditno tveganje in izpostavlja gospodarstvo znatnim makrofinančnim tveganjem. Poleg tega lahko visoka raven dolga v tuji valuti omeji možnosti ukrepov denarne politike in njihovo učinkovitost. Zaradi teh negativnih stranskih učinkov, povezanih z dajanjem posojil v tujih valutah, je ECB poudarila pomembnost, da oblikovalci politike sprejmejo ukrepe, s katerimi bi se izognili njegovemu čezmernemu kopičenju v bančnem sistemu ⁽⁴⁾.

- 2.3. V zgoraj navedenem okviru je ECB poudarila, da ima lahko sprejetje ukrepov regulativne in nadzorne politike pomembno vlogo pri zmanjševanju tveganj, ki izvirajo iz dajanja posojil v tujih valutah ⁽⁵⁾. Kot splošno načelo se z namenom obvladovanja dajanja posojil v tujih valutah oblikovalce politike močno spodbuja k ustvarjanju splošnega okolja za delovanje gospodarskih subjektov, ki spodbuja preudarno in dobro utemeljeno odločanje posojilodajalcev in posojilojemalcev. To vključuje vodenje trdne in k stabilnosti usmerjene makroekonomske politike in politike za krepitev finančne pismenosti ter ustrezno finančno ureditev in nadzor ⁽⁶⁾. V tej zvezi predlagana direktiva določa informacije, ki jih je treba zagotoviti potrošnikom, kadar naj bi se posojilo odobrilo v valuti, ki ni domača valuta posojilojemalca ⁽⁷⁾. ECB meni, da bi morale zagotovljene informacije vključevati tudi razlago potencialnih tveganj za potrošnike, kadar je kredit denominiran v tuji valuti ⁽⁸⁾.

3. Dostop do zbirk podatkov in javnih kreditnih registrov

- 3.1. V skladu s predlagano direktivo bi morala vsaka država članica zagotoviti, da imajo vsi dajalci kreditov ⁽⁹⁾ nediskriminatoren dostop do zbirk podatkov, ki se v zadevni državi članici uporabljajo za ocenjevanje kreditne sposobnosti potrošnikov in spremljanje njihovega izpolnjevanja kreditnih obveznosti med trajanjem kreditne pogodbe. Poleg tega bi bila v skladu s predlagano direktivo Komisija pooblaščenca, da opredeli enotna merila za registracijo in pogoje za obdelavo podatkov, ki se uporabljajo za zbirke podatkov, vključno s pragi za registracijo in dogovorjenimi opredelitvami ključnih izrazov, ki se uporabljajo v teh zbirkah podatkov ⁽¹⁰⁾.
- 3.2. Poleg ene predlagane tehnične spremembe besedila (glej spremembo 1) bi ECB o teh vidikih želela podati naslednje pripombe glede Komisiji podeljenih pooblastil.
- 3.2.1. Prvič, zbirke podatkov, na katere se nanaša predlagana direktiva, obsegajo zbirke podatkov, ki jih upravljajo zasebni kreditni uradi, in javne kreditne registre, ki se v zadevnih državah članicah uporabljajo za ocenjevanje kreditne sposobnosti potrošnikov in spremljanje njihovega izpolnjevanja kreditnih obveznosti med trajanjem kreditne pogodbe. Centralne kreditne registre v številnih državah članicah vodijo nacionalne centralne banke (NCB) in nekateri izmed njih se uporabljajo za zgornje namene. ECB, ki na tem področju deluje kot usmerjevalec ⁽¹¹⁾, podpira sodelovanje, izmenjavo informacij ter usklajevanje opredelitev in konceptov med centralnimi kreditnimi registri na čezmejni ravni ⁽¹²⁾. Ponavljajoči se pretresi v bančnem in finančnem sektorju so izpostavili pomembnost centralnih kreditnih registrov, ki pomagajo kreditnim institucijam učinkovito spremljati in obvladovati kreditno tveganje, saj jim omogočajo dostop do informacij o zadolženosti posojilojemalcev. Centralni kreditni registri so koristni za izvajanje bonitetnega nadzora, za nalogo centralne banke,

⁽⁴⁾ V tej zvezi glej Mnenje ECB CON/2010/62 z dne 4. avgusta 2010 o spremembah različnih zakonov v zvezi z zmanjšanjem finančnih neravnovesij, odstavek 3.1.1. Vsa mnenja ECB so objavljena na spletni strani ECB na naslovu <http://www.ecb.europa.eu>

⁽⁵⁾ Prim. opombo 3.

⁽⁶⁾ Mnenje ECB CON/2010/62 z dne 4. avgusta 2010 o spremembah različnih zakonov v zvezi z zmanjšanjem finančnih neravnovesij, odstavek 3.1.2.

⁽⁷⁾ Na primer, formula, s katero se izračunajo razlike v menjalnih tečajih, in pogostost njihovih prilagoditev, ali številčni primeri, ki prikazujejo, kako lahko spremembe zadevnega menjalnega tečaja vplivajo na višino obrokov (glej Prilogo II predlagane direktive, „Evropski standardni informacijski list (ESIS)“, in zlasti njen del B, rubriko 2(2) in rubriko 5).

⁽⁸⁾ Člen 9(1)(f) predlagane direktive.

⁽⁹⁾ V okviru predlagane direktive ta pojem zajema tako kreditne institucije kot nekreditne institucije, ki ponujajo kreditne pogodbe za stanovanjske nepremičnine.

⁽¹⁰⁾ Člen 16(2) predlagane direktive.

⁽¹¹⁾ Glej *Memorandum of Understanding on the Exchange of Information among national central credit registers for the purpose of passing it on to reporting institutions*, april 2010, str. 1 do 18.

⁽¹²⁾ Glej Mnenje ECB CON/2001/12 z dne 31. maja 2001 na zahtevo španskega Ministrstva za gospodarstvo o predlogu zakona o spremembah nekaterih zakonov, ki urejajo španski finančni trg.

da prispeva k stabilnosti finančnega sistema, in za statistične namene. Razvijanje čezmejnih sinergij med centralnimi kreditnimi registri bi moralo tudi prispevati k zagotavljanju ustreznega dostopa dajalcev kreditov do centralnih kreditnih registrov.

- 3.2.2. Drugič, ECB podpira predlagani pristop, da se Komisiji podelijo izvedbena pooblastila za opredelitev enotnih meril za registracijo kreditov in pogojev za obdelavo podatkov, ki se uporabljajo za zbirke podatkov, z namenom pospešitve usklajevanja pravil na tem področju. Da bi se zagotovili usklajenost podatkov in njihova dostopnost za čezmejno izmenjavo, bi pogoji za obdelavo podatkov in merila za registracijo kreditov terjali določitev temeljnega nabora atributov, skupnih identifikacijskih oznak ter skupne opredelitve osnovnih konceptov in vsebine podatkov. Poleg tega bi bilo treba preučiti vprašanja zaupnosti in varstva podatkov ter vidike, povezane z medsebojno povezljivostjo nacionalnih zbirk podatkov. ECB tudi razume, da je treba enotna merila za registracijo kreditov razumeti kot minimalne standarde, ki zasebnim kreditnim uradom ali agencijam za poročanje o boniteti potrošnikov in javnim kreditnim registrom v skladu z njihovimi cilji in poslovnimi modeli dopuščajo zbiranje dodatnih informacij o teh kreditih, kadar je to potrebno.
- 3.2.3. Tretjič, ECB priporoča tesno sodelovanje z Evropskim bančnim organom, ECB in tistimi centralnimi bankami ESCB, ki upravljajo zgoraj navedene zbirke podatkov, zaradi njihovih pristojnosti in strokovnega znanja na tem področju. Iz razlogov skladnosti in celovitosti ECB tudi priporoča, da se v zvezi s potrošniškimi kreditnimi pogodbami Komisiji podelijo enaka izvedbena pooblastila v okviru zbirk podatkov iz člena 9 Direktive 2008/48/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o potrošniških kreditnih pogodbah in razveljavitvi Direktive Sveta 87/102/EGS⁽¹³⁾. Če se zakonodajalec ne bo odločil za podelitev izvedbenih pooblastil Komisiji, ECB na podlagi že opravljenega dela⁽¹⁴⁾ priporoča, da se preučijo možnosti za nadaljnjo uskladitev pravil in praks na ravni Unije, tudi ob upoštevanju priporočil mednarodnih forumov, na primer v zvezi z učinkovitim pregledom sistemov poročanja o kreditni sposobnosti⁽¹⁵⁾.

4. Druge tehnične pripombe

Za razliko od Direktive 2008/48/ES⁽¹⁶⁾ ali predloga direktive Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah potrošnikov⁽¹⁷⁾ predlagana direktiva ne obravnava usklajene pravice do odstopa za potrošnike v vsej Uniji. Glede na pomembnost finančnih zavez potrošnikov na podlagi kreditnih pogodb za stanovanjske nepremičnine ter zaradi prispevanja k finančni stabilnosti in odgovornemu dajanju in najemanju posojil ECB priporoča, da se že med potekom zakonodajnega postopka preuči, ali je treba v predlagano direktivo vključiti določbe o pravici do odstopa⁽¹⁸⁾.

Kadar ECB priporoča, da se predlagana direktiva spremeni, so konkretni predlogi sprememb besedila s pripadajočimi pojasnili navedeni v Prilogi.

V Frankfurtu na Majni, 5. julija 2011

Predsednik ECB
Jean-Claude TRICHET

⁽¹³⁾ UL L 133, 22.5.2008, str. 66.

⁽¹⁴⁾ Glej poročilo strokovne skupine za zgodovino posojil, Generalni direktorat za notranji trg in storitve, maj 2009, dostopno na spletni strani Komisije na naslovu <http://ec.europa.eu>

⁽¹⁵⁾ Glej, na primer, poročilo Svetovne banke o poročanju o kreditni sposobnosti iz marca 2011, dostopno na spletni strani Svetovne banke na naslovu <http://siteresources.worldbank.org> (str. 8, 25 in 53 do 59), ali poročilo Odbora za finančno stabilnost o medsebojnem pregledu, *Thematic Review on Mortgage Underwriting and Origination Practices*, 17. marec 2011, dostopno na spletni strani Odbora za finančno stabilnost na naslovu www.financialstabilityboard.org

⁽¹⁶⁾ Člen 14 Direktive 2008/48/ES.

⁽¹⁷⁾ COM(2008) 614 konč. Izid prvega branja v Evropskem parlamentu je dostopen na spletni strani Sveta na naslovu <http://register.consilium.europa.eu>

⁽¹⁸⁾ Komisija predlaga, da se ob pregledu bodoče direktive preuči, ali je treba uvesti pravice in obveznosti za fazo po sklenitvi kreditne pogodbe (glej člen 31(f) predlagane direktive).

PRILOGA

Predlagane spremembe besedila

Besedilo, ki ga predlaga Komisija	Spremembe, ki jih predlaga ECB (1)
-----------------------------------	------------------------------------

Sprememba 1

Člen 16(1) in (2)

<p>„1. Vsaka država članica zagotovi, da imajo vsi dajalci kreditov nediskriminatoreni dostop do zbirk podatkov, ki se v zadevni državi članici uporabljajo za ocenjevanje kreditne sposobnosti potrošnikov in spremljanje njihovega izpolnjevanja kreditnih obveznosti med trajanjem kreditne pogodbe. K tem zbirkam podatkov spadajo zbirke podatkov, ki jih upravljajo zasebni kreditni uradi in javni kreditni registri.</p> <p>2. Komisija je v skladu s členom 26 ter pogoji iz členov 27 in 28 pooblaščen, da opredeli enotna merila za registracijo kreditov in pogoje za obdelavo podatkov, ki se uporabljajo za zbirke podatkov iz odstavka 1 tega člena.</p> <p>Zlasti se v teh delegiranih aktih določijo pragi za registracijo, ki se uporabljajo za te zbirke podatkov, in dogovorjene opredelitve ključnih izrazov, ki se uporabljajo v teh zbirkah podatkov.“</p>	<p>„1. Vsaka država članica zagotovi, da imajo vs dajalci kreditov iz drugih držav članic nediskriminatoreni dostop do zbirk podatkov, ki se v zadevni državi članici uporabljajo za ocenjevanje kreditne sposobnosti potrošnikov in spremljanje njihovega izpolnjevanja kreditnih obveznosti med trajanjem kreditne pogodbe. K tem zbirkam podatkov spadajo zbirke podatkov, ki jih upravljajo zasebni kreditni uradi, in javni kreditni registri, ki jih vodijo centralne banke ali drugi javni organi.</p> <p>2. Komisija je v skladu s členom 26 ter pogoji iz členov 27 in 28 pooblaščen, da po posvetovanju z Evropskim bančnim organom, ECB in tistimi centralnimi bankami Evropskega sistema centralnih bank, ki vodijo zbirke podatkov iz odstavka 1 tega člena, opredeli enotna merila za registracijo kreditov in pogoje za obdelavo podatkov, ki se uporabljajo za te zbirke podatkov iz odstavka 1 tega člena.</p> <p>Zlasti se v teh delegiranih aktih določijo pragi za registracijo, ki se uporabljajo za te zbirke podatkov, in dogovorjene opredelitve ključnih izrazov, ki se uporabljajo v teh zbirkah podatkov.“</p>
---	---

Pojasnilo

ECB predlaga, da se predlagana direktiva skladno z Direktivo 2008/48/ES sklicuje na „dajalce kreditov iz drugih držav članic“. Poleg tega so predlagane spremembe drugega odstavka člena 16 namenjene razjasnitvi, da: (a) številne javne kreditne registre upravljajo centralne banke in drugi javni organi; in (b) bi Komisiji pri pripravi osnutkov delegiranih aktov na tem področju koristilo strokovno znanje Evropskega bančnega organa, ECB in zadevnih nacionalnih centralnih bank ESCB.

Sprememba 2

Člen 9(1)(f)

„(f) navedbo valut, v katerih so krediti na voljo, vključno z razlago posledic za potrošnika, kadar je kredit denominiran v tuji valuti;“	„(f) navedbo valut, v katerih so krediti na voljo, vključno z razlago posledic in potencialnih tveganj za potrošnika, kadar je kredit denominiran v tuji valuti;“
---	--

Pojasnilo

Splošne informacije o kreditnih pogodbah bi morale vključevati tudi informacijo o potencialnih tveganjih, kadar je kredit denominiran v tuji valuti, na primer o vplivu sprememb zadevnega deviznega tečaja.

Sprememba 3

Člen 10(1)(c)

„(c) kadar deluje kot povezani kreditni posrednik, to navede in na zahtevo potrošnika tudi imena dajalcev kreditov, v imenu katerih deluje;“	„(c) kadar deluje kot povezani kreditni posrednik, to navede in na zahtevo potrošnika na zahtevo potrošnika tudi imena dajalcev kreditov, v imenu katerih deluje;“
--	--

Pojasnilo

Zaradi preglednosti bi bilo treba to informacijo potrošnikom zagotoviti v vseh okoliščinah.

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Spremembe, ki jih predlaga ECB ⁽¹⁾**Sprememba 4**

Člen 13(1)

„1. Države članice zagotovijo, da dajalec kredita potrošnika na papirju ali na drugem trajnem nosilcu podatkov obvesti o spremembi posojilne obrestne mere, preden začne sprememba veljati. V obvestilu se navedejo višina odplačil po začetku veljavnosti nove posojilne obrestne mere in, če se spremeni število ali pogostost plačil, podrobnosti o tem.“

„1. Države članice zagotovijo, da dajalec kredita potrošnika na papirju ali na drugem trajnem nosilcu podatkov obvesti o spremembi posojilne obrestne mere, **praviloma najmanj en mesec** preden začne sprememba veljati. V obvestilu se navedejo višina odplačil po začetku veljavnosti nove posojilne obrestne mere in, če se spremeni število ali pogostost plačil, podrobnosti o tem.“

Pojasnilo

Pomembno je, da se potrošniku dovolj zgodaj zagotovijo informacije o spremembah posojilne obrestne mere.

Sprememba 5

Priloga II, del B, rubrika 6(4)

„[...] Dajalec kredita navede tudi: (1) po potrebi veljavne spodnje in zgornje meje, (2) primer, kako bi se višina obroka spremenila, če se obrestna mera poveša ali zniža za 1 % oziroma za višji odstotek, če je to bolj realno glede na običajna gibanja obrestne mere, in (3) v primeru zgornje meje višino obroka v najslabšem primeru.“

„[...] Dajalec kredita navede tudi: (1) po potrebi veljavne spodnje in zgornje meje, (2) primer, kako bi se višina obroka spremenila, če se obrestna mera poveša ali zniža za **21 % odstotni točki** oziroma **več** za višji odstotek, če je to bolj realno glede na običajna gibanja obrestne mere, in (3) v primeru zgornje meje višino obroka v najslabšem primeru.“

Pojasnilo

Kreditne pogodbe za stanovanjske nepremičnine lahko trajajo več desetletij. Posledično obstaja velika verjetnost, da se bodo v tem obdobju obrestne mere povešale za več kot eno odstotno točko. Če se kreditna pogodba sklene v obdobju nizkih obrestnih mer, je tako povišanje skoraj gotovo. Posojilojemalci bi morali dobiti informacije, s pomočjo katerih bi razumeli vpliv morebitnega povišanja obrestne mere. Sprememba za eno odstotno točko je kot taka zelo blaga, kadar se presoja vpliv sprememb obrestne mere na višino obrokov. Glede na navedeno bi povišanje za dve odstotni točki zagotavljalo boljšo predstavo o tem, kako bi povišanja obrestne mere vplivala na višino obrokov.

⁽¹⁾ Krepki tisk v besedilu členov označuje, kje ECB predlaga vstavev novega besedila. Prečrtani tisk v besedilu členov označuje, kje ECB predlaga črtanje besedila.